

# La universidad española, sus desafíos y su capacidad de agencia

Joan Rué

Universitat Autònoma de Barcelona. España.

joan.rue@uab.cat



Recibido: 8/7/2013

Aceptado: 20/10/2013

## Resumen

A partir de estudios e informes de referencia contrastados con referentes internacionales, se abordan algunos de los rasgos más relevantes del sistema universitario español, con el fin de ofrecer una interpretación determinada de la situación de la universidad ante los retos de un futuro relativamente inmediato. Una idea transversal en el texto es la de reforzar la capacidad de agencia universitaria a partir de las preocupaciones siguientes: ¿cómo afrontar el cambio de paradigma socioproductivo desde el sistema universitario?; ¿En qué medida hay una preocupación práctica por la eficiencia y la calidad? ¿Cómo replantearnos la generación de oportunidades y de capital humano (formación) para capas más extensas y diversas de la población (equidad) y ser más eficientes en este cometido? ¿En qué medida nuestra universidad se halla alineada con las de los países integrantes del Espacio Europeo de Educación Superior?

**Palabras clave:** universidad; oportunidades; calidad; capacidad de agencia.

## Resum. *La universitat espanyola, els seus desafiaments i la capacitat d'agència*

A partir d'estudis i d'informes de referència contrastats amb dades internacionals, el text aborda els trets considerats més rellevants del sistema universitari espanyol, per tal d'oferir una interpretació determinada de la situació de la universitat davant els reptes d'un futur relativament immediat. Una idea transversal a tot el text és la de reforçar la capacitat d'agència de la universitat a partir de les preocupacions següents: com cal afrontar el canvi de paradigma socioproductiu des del sistema universitari? En quina mesura hi ha una preocupació pràctica per l'eficiència i la qualitat? Com ens podem replantejar la generació d'oportunitats i de capital humà (formació) per a capes més extenses i diverses de la població (equitat) i ser més eficients en aquesta tasca? En quina mesura la nostra universitat es troba ben alineada amb les dels països integrants de l'Espai Europeu d'Educació Superior?

**Paraules clau:** universitat; oportunitats; qualitat; capacitat d'agència.

---

**Abstract.** *Spanish universities: Challenges and capacity for agency*

---

This paper deals with some of the most relevant features of the Spanish university system in order to provide specific insight into the current situation of the university in facing challenges in the near future. The analysis was conducted using key national and international reports. One main concern the paper addresses is how to strengthen universities' capacity for agency with regard to the following issues: how to deal with the changing socio-productive model from within the higher education system, how to rethink and be more efficient in creating opportunities and enhancing human capital (training) for wider and more diverse layers of the population (equity), and to what extent the Spanish higher education system is well aligned with that of other countries belonging to the European Higher Education Area.

**Keywords:** university; opportunities; quality; capacity for agency.

---

### Sumario

- |                                                                                        |                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| 1. Introducción                                                                        | 6. Formación docente<br>y calidad en la docencia |
| 2. Perfiles del nuevo escenario                                                        | 7. La investigación en su laberinto              |
| 3. El problema de los costes crecientes,<br>su financiación y la gestión de los mismos | 8. Gobernar la universidad                       |
| 4. El perfil de la autonomía<br>universitaria en España                                | 9. Conclusiones                                  |
| 5. El concepto de formación<br>y la autonomía universitaria                            | Referencias bibliográficas                       |

## 1. Introducción

En la fase final de la adaptación del sistema formativo universitario español al modelo europeo de educación superior estalló la crisis económica. 2008 oficializó la entrada en un escenario muy distinto al conocido hasta entonces y del cual todavía no somos capaces de conocer todo su alcance, ni siquiera diagnosticar en qué medida afectará al sistema de educación superior (SES). Los primeros efectos han sido las restricciones presupuestarias: la inversión neta en la universidad en 2010 era ya un 8% inferior a la de 2008 y ha seguido descendiendo desde entonces. En 2013, un argumento domina todo el escenario: el impacto de las restricciones presupuestarias sucesivas en el funcionamiento general del sistema universitario y su incidencia en aspectos clave del mismo, en la equidad en el acceso, en la calidad de la docencia y de la investigación y en la generación de conocimiento.

La crisis y el modo como se está gestionando esbozan un nuevo perfil para la universidad. El énfasis en los recortes y en su aplicación lineal causa una afectación en todas las líneas de acción: presupuestos, becas, deuda, incremento del abandono, incremento de la precariedad laboral, emigración de jóvenes altamente formados y desafección generalizada. Es decir, exclusión de estudiantes por razones económicas, mayor desigualdad, cierre de líneas de investigación

y un riesgo cada día mayor de pérdida de la calidad, con lo cual se hace más y más visible la previsión de que los esfuerzos de los últimos años, «con resultados más que notables, se tornen baldíos» (CYD, 2011). El argumento de la crisis y de su gestión, no obstante, ejerce otro importante efecto negativo: impedir adoptar una visión estratégica para un futuro cada vez más cercano y que, con toda seguridad, no será una proyección lineal del presente. Pero una estrategia no se improvisa y no hay noticia de la misma.

Sin embargo, aun reconociendo su importancia y su impacto, este aspecto de la crisis no es el principal desafío que tiene planteado la institución universitaria. Por poner algunos ejemplos relevantes, determinados informes (PwC, 2013; Barber et al., 2013) sitúan los principales retos de las universidades en el contexto de cambio del modelo socioeconómico y productivo. El informe BBVA (2012) analiza las condiciones del presente y dibuja desafíos desde el punto de vista de la competitividad económica y productiva. Por su parte, el informe Tarrach (2011) realiza una crítica consistente acerca de la necesidad de asumir una visión estratégica de mayor alcance y destaca importantes carencias contrastadas con ejemplos clave de lo que podría hacerse y hacen universidades «socio» del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES). Molinas (2013) apunta a que el espacio de influencia (hegemonía) de los países en el siglo XXI se dará en clave de desarrollo humano, en el cual el sistema de formación superior tiene un papel crucial. Los desafíos apuntados poseen un potencial de transformación tal que, sin duda, afectará a los escenarios universitarios, tal como hoy los conocemos.

## 2. Perfiles del nuevo escenario

Los argumentos que prefiguran este nuevo contexto son varios e importantes. El primero, la progresiva y acelerada transformación del modelo productivo y su tránsito cada vez más rápido hacia otro modelo, en el cual *el conocimiento*, sus flujos y su globalización mediante la tecnología, así como también *el riesgo* —entendido como Beck (1998) lo considera— adquieren un valor formativo estratégico. Bauman (2010) ha resumido esta transformación radical afirmando que, en pocas décadas, la «educación a lo largo de toda la vida» ha pasado de ser un oxímoron (un contrasentido) a convertirse en un pleonismo (hierro metálico). Si lo anterior ejerce ya impactos muy significativos en la vida ordinaria de las personas, no cabe duda de que también lo hará en las instituciones, en este caso, en las universidades tal como las hemos conocido. Un segundo argumento clave es el hecho de que, la actual, es una «universidad de masas» (Nibblet, 1972; Scott, 1995), y esta condición conlleva marcos para la acción muy distintos a los de la formación según el modelo de «universidades de élite» clásicas, porque, entre otras cosas, ello supone un mayor volumen de docentes y una mayor diversidad de ellos.

El progresivo ingreso de un nuevo alumnado, su mayor diversidad y el hecho de poder tener acceso inmediato y universal a todo tipo de información y a coste prácticamente cero afectará o condicionará fuertemente a una de las

funciones clásicas de la universidad: la transmisora. El concepto de mercado «nacional» de la formación se está diluyendo en el Espacio Europeo de Educación Superior y en la atracción de estudiantes de otros continentes, por lo que el mercado de estudiantes ha adoptado ya al *mundo* como referente. España capta tan sólo el 1,4% de estudiantes internacionales (CYD, 2011). Por otra parte, los nuevos estudiantes son ya digitales, lo cual conlleva unas consecuencias prácticas y visibles que se manifiestan a diario y que todavía no somos capaces de comprender (Carr, 2011). Los contenidos y los programas han dejado de ser «sólidos» para devenir «flujos», es el caso de los cursos en línea masivos y abiertos (MOOC). Estas características, junto con el poder de las tecnologías de la comunicación, abren un nuevo escenario de competencia interuniversitaria global, no sólo a nivel institucional, sino también en sus elementos singulares, como en el de los contenidos formativos. No es descabellado pensar que, en poco tiempo, ello puede derivar hacia una competencia en la función certificadora para ciertos niveles de formación. Recordemos que esta es una de las grandes funciones asignadas por el estado a la institución universitaria en el marco del estado nación. En tanto que aparato administrativo del estado, la universidad posee el monopolio de la certificación y administración de los títulos, pero, a medio plazo, se aventuran amenazas para universidades singulares, desde el punto de vista de la circulación abierta de titulados. Un título de una universidad bien situada en los ránquines o con renombre ejerce la función de un aval «al portador». En una sociedad que lo ha mercantilizado todo, los títulos universitarios raramente escapan al efecto distintivo de «las marcas». Este, entre otros indicadores, es el importante efecto de los ránquines nacionales o internacionales, por parciales o sesgados que sean.

Asimismo, se abren nuevos espacios de formación para estudiantes no tradicionales. En la medida en que el nuevo modelo socioproductivo avanza, y combinado con el paro, nuevos sectores de jóvenes con perfiles de edad superior a los 25 años, y con experiencias vitales distintas a las de los estudiantes tradicionales, se inscriben en las universidades aspirando a conseguir la formación que éstas han realizado tradicionalmente. Sin embargo, en este segmento, las universidades públicas pierden terreno. En 2012, los mayores de 25 años inscritos en universidades privadas españolas constituían el 42,6%, frente al 23,9% de los matriculados en las públicas (BBVA, 2012). También las demandas formativas hacia las instituciones, universidad incluida, están variando por parte de los empleadores y de los propios egresados universitarios, además, las limitaciones diagnosticadas en la formación superior en España (AQU, 2011; BBVA, 2012: 19) no ayudan en este sentido. La creatividad, la resolución de problemas, el trabajo con los demás o bien el liderazgo, entre otros aspectos, constituyen competencias emergentes exigidas a los titulados superiores, por no citar los niveles de dominio de la lengua inglesa, lo cual sugiere que, sin el dominio de aquellas competencias, ¿se es realmente un titulado superior «completo», aun cuando la formación académica sea adecuada?

A su vez, la investigación se transforma y, en especial, se encarece, en términos de tiempo y en recursos de todo tipo cada vez crecientes. Por la complejidad e interdisciplinariedad de los nuevos problemas, los grupos de investigación se mueven hacia una articulación en redes de grupos —y de sus enfoques—, como también por los costes de aquella. Los grupos de investigación universitarios compiten cada vez más con redes y grupos de centros de investigación especializada, fuera de la adscripción estrictamente universitaria en todos los ámbitos.

Así, una visión estratégica sobre la universidad debería abrir el foco, adoptando una prospectiva amplia, dada la urgencia de esbozar una estrategia o un plan global para las universidades para la década de 2020, si no más allá. Por ejemplo, Holanda, con diecisiete millones de habitantes, cuenta con setenta y cinco instituciones de educación superior, por setenta y nueve en España. Las tasas de entrada en la universidad de los jóvenes de 18 años, aunque haya mejorado en España (46,1% en 2012), están por detrás de muchos países que cuentan con el 60% de matrículas (la media en la UE-21 es de un 57,8%) (BBVA, 2012). De acuerdo con lo anterior, es necesario explicitar, como país, pero también singularmente las universidades, dado su potencial de acción local, en qué hipótesis de desarrollo socioeconómico fundamentan su acción institucional.

Situar la política universitaria en un nuevo escenario lleva a hacerse determinadas preguntas y a establecer las prioridades presupuestarias correspondientes. Así, por ejemplo, cabe preguntarse: ¿Qué porcentaje de la cohorte de jóvenes de entre 18 y 24 años debería atenderse? En 2001, España y Suecia tenían prácticamente el mismo porcentaje de jóvenes titulados en educación terciaria. Diez años después, España contaba con el 31% y Suecia con el 41% (OCDE, 2013). O también preguntarse, como hizo Irlanda (HEA, 2008): ¿qué porcentajes relativos de cada grupo social se debería acoger?, ¿se reducen las desigualdades entre grupos sociales?, ¿qué porcentaje de estudiantes trabajadores mayores de 25 años deberían ser atendidos? O bien: ¿cómo se racionaliza la relación entre oferta y demanda? O bien, tal como se interrogan los informes CYD (2011) y BBVA (2012): ¿cómo debería impulsarse una investigación con mayor traducción en patentes? o ¿cómo corregir la distancia entre publicaciones y patentes?

De ahí que, al poner el énfasis en lo estratégico, Tarrach (2011) interpele acerca de qué cambios se han dado en el SES español con el fin de evitar duplicar funciones o redundancias o simplemente debido a variaciones en la demanda. Desde 2009, cuando la crisis habría podido empezar a apuntar algún cambio estructural, ninguno de los informes analizados detecta cambios o preocupaciones significativas en estos aspectos. Así, el problema de los costes crecientes, como el de los recortes, no es sólo técnico, de cantidades invertidas o recortadas, sino de modelo político universitario y socioproductivo a medio y largo plazo. A juicio de muchos observadores expertos, es en la concepción de este futuro y en las políticas derivadas de su representación donde cobran sentido las respuestas a los retos más cruciales para la universidad y sus funciones.

### 3. El problema de los costes crecientes, su financiación y la gestión de los mismos

La crisis debería constituir un excelente argumento para someter a una revisión profunda algunas de las hipótesis planteadas acerca del funcionamiento y de los recursos universitarios de los últimos años. El tratamiento de sus costes y de su financiación podría ser el primer aspecto a tratar. En EE. UU., en el Reino Unido y en otras partes, el coste de la universidad (investigación, docencia, instalaciones, equipamientos de campus y personal de administración y servicios) ha tendido a ser superior al de los costes de la inflación, en un crecimiento lineal sostenido, según la tendencia etiquetada como del «mayor y mejor» («bigger and better») (Barber et al., 2013). En España, también ha sido así, incluso cuando el número total de estudiantes ha descendido, como en la pasada década, y con ratios entre estudiantes y profesor inferiores a la media de países de la OCDE (BBVA, 2012). De hecho, el ritmo de crecimiento del profesorado ha sido intenso y similar al de Italia o el Reino Unido, países en los que se ha experimentado una evolución positiva en el alumnado (CYD, 2011). Ello ha tenido lugar en ausencia de un plan estratégico general conocido, lo que avala la tesis de una justificación basada en necesidades surgidas desde las propias universidades y de muy diversa índole y prioridad. De ahí que Barber et al. consideren que el modelo actual es insostenible, incluso para reputadas universidades de los EE. UU.

En plena crisis, el número de grados ofrecidos por las universidades españolas (2010-2011) era de 2.338 y en el curso siguiente fueron 2.382 (MECD, 2013). Dicho crecimiento ha tenido lugar sin un marco para situar los costes agregados del mismo y sin recoger las aportaciones de los diversos informes que apuntan hacia una falta de eficiencia, tanto para la formación (Tarrach, 2011; BBVA, 2012), como para la investigación, aun reconociendo el enorme avance registrado desde 1983 (BBVA, 2012). El enfoque economicista vigente, orientado según la lógica de la demanda, segregada, a corto plazo y con evidentes riesgos de clientelismo político —también intrauniversitario—, debe dar lugar a aproximaciones más complejas y transparentes, de naturaleza política, social, cultural y científica, tanto global como local. Pero, siendo preocupante, este no es el mayor problema. Su rasgo más relevante es que el «discurso» técnico y los enfoques de «mercado» a corto plazo suplantando los enfoques políticos sobre qué hacer, y el marco del *aquí y ahora* secuestra el futuro. Hágase el cálculo de las titulaciones que se abrieron —y se multiplicaron por  $n$  universidades— porque había una demanda puntual y que siguen manteniéndose cuando aquella ha descendido o cuando miles de titulados en la misma no encuentran un puesto de trabajo. Bien al contrario, los objetivos en investigación, en formación y en formación permanente requieren marcos estratégicos a medio y largo plazo orientados políticamente, revisables periódicamente y consensuados entre los agentes que los desarrollarán.

#### 4. El perfil de la autonomía universitaria en España

La universidad española, en relación con el grado comparado de autonomía, ocupa el séptimo puesto en un ranking de treinta y cuatro países del espacio europeo (BBVA, 2012), lo que, a primera vista, parece aceptable. No obstante, cuando se analizan los datos de modo segregado, se observa que, si bien en los ámbitos organizativo y financiero ocupa el quinto lugar compartido con otros países, en los aspectos de personal y académico ocupa los lugares décimo y veintinueveavo, respectivamente, lo que ofrece la imagen de un modelo híbrido, a caballo entre un potencial de autonomía organizativa y la rigidez contractual del modelo académico-curricular, que quizás explique los problemas de eficiencia y las dificultades del sistema para flexibilizarse y atender a nuevas necesidades.

No obstante, el problema principal no parece ser la autonomía en sí, sino unos funcionamientos difíciles de argumentar. Por una parte, se iguala a todos y, por otra, se asignan los sistemas de reclutamiento, de consolidación y de evaluación del profesorado a los departamentos y la elaboración de los currículos, a las facultades, de acuerdo con determinadas guías generales. El resultado es que la institución responsable de la certificación no puede ejercer ningún control efectivo sobre quienes imparten los títulos, ni, en muchas ocasiones sobre el diseño específico de aquellos. La propia naturaleza de este modelo tiende a reducir la calidad global de las oportunidades formativas que se les pueden ofrecer a los estudiantes, por más que haya ejemplos en sentido contrario. Por otra parte, sin la contrapartida de un sistema de responsabilización, de transparencia y de rendimiento de cuentas hacia el exterior, la autonomía organizativa basada en el poder multipolar de los departamentos y en una fórmula de democracia corporativa convierte las universidades en sistemas formativos poco eficientes, económicamente poco controlables y de gestión opaca.

Contrariamente a lo que predica el marco cultural y legislativo actual, que concibe a todo el sistema universitario en términos de igualdad, la realidad muestra que el sistema español guarda muchas diferencias entre universidades y entre centros dentro de ellas. En el curso 2010-2011, en Madrid, Andalucía, Cataluña y la Comunidad Valenciana, estaba matriculado el 72% del total de estudiantes que cursaban másteres oficiales en universidades presenciales y el 59,9% de los programas de doctorado verificados, si bien Andalucía captaba solamente el 15% de los estudiantes de posgrado (CYD, 2011). En cuanto a investigación, si bien el mérito investigador es exigido a todos los docentes, el porcentaje de docentes funcionarios con tramos vivos de investigación es minoritario. El 37,6% no posee ningún tramo y el 20% sólo tiene uno reconocido (MECD, 2013) y las mismas diez universidades siempre ocupan los diez primeros puestos de la clasificación en productividad investigadora (Buela-Casal et al., 2012). Ello no significa que no haya más investigación, pero el actual modelo de evaluación de la misma —formal y burocrático (Noy, 2013)— tampoco permite visualizarla en toda su amplitud.



Lo anterior muestra la evidencia de tener un sistema con diversos tipos de universidades, las que tienen masa crítica, condiciones propias y de entorno y tradición académica para compararse internacionalmente y aquellas cuya masa y cuyas condiciones contextuales les permite realizar un excelente papel en el desarrollo de su propio entorno, como indican los resultados de la convocatoria de campus de excelencia regional. Ello interroga acerca de hasta dónde es eficiente para todo el sistema someter a las mismas condiciones de financiación, de captación del profesorado, académicas, de exigencia de funciones docentes e investigadoras, de evaluación de la calidad o de gobernanza a un conjunto de instituciones con diferencias como las apuntadas. También plantea si, en una estrategia de futuro, no cabría la necesidad de redefinir un modelo universitario heterogéneo y hacerlo en función de los diversos modelos de universidad posibles.

Una tipología empleada en diversos países de influencia germana distingue entre universidades orientadas a la investigación y de ciencias aplicadas, centradas en la formación profesional superior y, entre otros aspectos, con perfiles distintos de profesionales docentes. Barber et al. (2013) apuntan que una estrategia relevante consistiría en reconocer las realidades diversas y trabajar para su consolidación y mejora, a partir de asumir el colapso del modelo «mayor y mejor» para todos, en una línea coincidente con lo que el filósofo Paul Ricoeur (1999) ya afirmaba poco antes del Mayo del 68, que era un grave error de análisis considerar como sistémico lo que es un problema organizativo. En este sentido, Barber y sus colegas proponen distinguir entre diversos tipos de universidad, en el supuesto de que se desearan o se pudieran sostener los cinco que describen.

El modelo de élite sería el primero. El segundo sería el de una universidad de masas, orientada al desarrollo de una buena formación para promover a los mejores estudiantes, con aquellas oportunidades formativas mejor adaptadas a las nuevas necesidades emergentes y en colaboración con sectores productivos en la mejor formación profesional de sus estudiantes, tanto mediante formación en prácticas como atrayendo a cualificados profesionales para que impartan formación en ella. Un tercer tipo de universidad sería aquella que ocupa un lugar estratégico y juega muy bien con sus recursos en su campo de especialización. El cuarto tipo configura un modelo orientado a ejercer un impacto local significativo. En muchas provincias, su universidad es la principal empresa en empleados y recursos. Orientada hacia el desarrollo local, su potencial cultural es susceptible de ejercer un influjo decisivo en la generación de mayores niveles de capital cultural. Finalmente, se contemplan las universidades orientadas hacia el aprendizaje permanente, un papel que, entre otras en España, ejercen las universidades a distancia y la universidad privada, gracias a su mayor flexibilidad organizativa y de gestión.

El reto, por lo tanto, es muy fuerte y de naturaleza política, en primera instancia.

Redefinir el concepto de autonomía universitaria supone avanzar desde la consideración de la universidad como un «aparato administrativo-cultural del



estado», para entenderla fundamentalmente como una «agencia» de alto nivel, clave en el desarrollo y en la transferencia del conocimiento, en el ámbito de sus posibilidades. Una agencia cuyas iniciativas pueden y deben incidir bien en el desarrollo general del conocimiento y/o en su difusión, tanto local como internacionalmente. Una agencia capaz de aplicar sus fortalezas al desarrollo local, o competir en un «nicho» de mercado específico de títulos, o de la demanda de formación, y hacerlo con la flexibilidad suficiente para ser sostenible. Ello no obstante, raramente sucederá si cada universidad no es *políticamente sostenible* en su oferta formativa y en su actividad investigadora, lo cual trasciende los actuales criterios y fuentes de financiación. Por el contrario, la rigidez financiera y el tratamiento igualitario de todo el sistema de asignación de recursos, aliado con las desigualdades prácticas internas, puede volverlo progresivamente más mediocre y disfuncional, con lo cual se retrocedería en lo conseguido en los últimos veinte años, por lo menos en aquellas universidades o titulaciones que sobresalieron más y que ahora cuentan con mayores déficits económicos. Un fenómeno que, erróneamente, se atribuirá a los progresivos recortes, cuando éstos tan sólo han puesto de manifiesto y agudizado las limitaciones que condicionan el vigente modelo universitario.

## 5. El concepto de formación y la autonomía universitaria

La universidad se justifica socialmente por la formación impartida, de la cual tiene el monopolio certificador. Sus recursos humanos y económicos básicos se justifican en el desarrollo de esta función. Sin embargo, parece incongruente que, en un contexto de variabilidad y de cambio, sea precisamente en el ámbito académico y en el de los recursos humanos, aquellos que deberían permitir una mayor adaptabilidad de la oferta formativa a las necesidades socioeconómicas y al crecimiento personal de los estudiantes, donde España se sitúa en peores condiciones de autonomía. Uno de los principales retos consiste en acordar el tipo de orientación de futuro con el que se aborda la formación universitaria en la actualidad, atendiendo a la aceleración de los cambios, a la creciente ubicuidad de la información y a la de las nuevas demandas a los perfiles formativos. Así, las tendencias de la ocupación —y, por lo tanto, de la formación que se va a requerir— en un futuro no muy lejano son muy distintas de las del pasado reciente. Majó (2011), por ejemplo, apunta un modelo ocupacional muy distinto al actual para un futuro muy próximo.

Cuando George Steiner (2007: 147) afirma que «el arte de enseñar se reduce a saber qué quiere decir esta expresión» plantea el tema de sus múltiples necesidades y posibilidades, de las oportunidades posibles. En definitiva, de la deliberación política, epistemológica, etc., sobre la concreción de su significado, en términos de experiencias vividas por los estudiantes en un contexto específico. El debate curricular y el de la práctica docente son dos debates relacionados entre sí y permanentemente abiertos y sujetos a variaciones o a transformaciones, en tanto que respuestas a los cambios y a las transformaciones sociales. Además, las respuestas formativas pueden ser muy diversas en

función de la creatividad y del saber hacer profesional específicos por parte de los encargados de dar respuesta operativa a aquella deliberación. Así, las pretensiones homogeneizadoras constituyen respuestas muy limitadas a las posibilidades que encierra la pregunta de Steiner.

Este tipo de consideraciones y su contraste con agentes externos evitaría un fenómeno muy común, ejemplificado en el modo cómo se han elaborado muchos de los nuevos currículos que debían acercarnos al EEES. Un fenómeno al que, en buena medida, podría aplicársele la ironía de Bauman (2010: 213): «conseguir que los individuos deseen hacer lo que el sistema necesita que hagan para reproducirse a sí mismo». El balance sobre los nuevos currículos es que, en España, los estudios son más largos que en muchos países del espacio europeo, sin evidencias de que la formación en cuatro años asegure mejores resultados formativos (BBVA, 2012). En el curso 2009-2010, no se aprobaron en torno a un tercio de los créditos matriculados. Mientras que, en ciencias de la salud, solo se quedaban sin superar en torno a un 20% de los créditos matriculados, en ingeniería y en arquitectura, el porcentaje era superior al 40% y, en ciencias, estaba alrededor del 35% (CYD, 2011). Por el contrario, «la formación en exceso académica y poco orientada al empleo, sin vinculaciones fuertes con la práctica profesional» (BBVA, 2012: 38), «no les permite a los jóvenes acumular experiencia profesional, lo que les resta posibilidades en el mercado de trabajo» (p. 58) y las empresas, «no distinguen tanto en lo que les ofrece un titulado de ciclo largo con lo que les aporta uno de ciclo corto» (p. 60). «Por otra parte, los excesos permanentes de demanda (Medicina) y oferta (Ciencias Experimentales y Humanidades) en algunas titulaciones reflejan rigidez organizativa y escasa capacidad de adaptación de las universidades» (p. 8). En buena medida, este es un fenómeno bastante generalizado en diversos países, y no es de extrañar que el plan de estudios, tanto a nivel de pregrado como de postgrado, sea a menudo un complejo conjunto de diferentes materias, en gran medida ajenas entre sí. Barber et al. (p. 29) sugiere que «para la mayoría de los estudiantes que no planean una carrera académica, un plan de estudios a veces puede parecer esotérico o irrelevante».

El mismo concepto de formación está en proceso de mutación. La diversidad de los nuevos grados, los «nuevos» estudiantes y las tecnologías de la información desplazan a las representaciones convencionales sobre cómo asimilan los estudiantes su formación a la vez que emergen nuevas propuestas, contextos y modalidades de aprendizaje basadas en cómo aquellos elaboran o construyen dicha formación, en un giro de importantes consecuencias. En una sociedad precisamente denominada «del conocimiento», en la cual la información es tanta y de tan fácil alcance, el valor añadido de la formación ya no consiste en saber retenerla, sino en el modo de buscarla, de tratarla, de elaborarla críticamente y hacerlo de forma relevante. Obsérvese el creciente empleo del término *emprendeduría* y en su acepción más habitual. Si bien remite a una competencia creativa que se desea para los individuos, se la reduce a un potencial humano del que nadie asume su formación y se la sobreentiende como una responsabilidad individual para que los sujetos lidien con la crisis.

Para que dicha actitud y competencia la desarrollen una masa crítica de personas y éstas aprendan a generar proyectos de acción sostenibles, más en red o en equipo que individualmente, se requiere un contexto que promueva el trabajo en cooperación, pensar de manera «dialógica» (Sennet, 2012), tolerar el error, facilitar el trabajo sobre los intereses despertados y persistir un tiempo significativo en ellos, proporcionar herramientas para organizar el pensamiento y la acción o aceptar el pensamiento «divergente». Un escenario todavía muy alejado de los modelos curriculares actuales y de las prácticas más comunes de formación universitaria. Paradójicamente, las probabilidades de ser emprendedor (autónomo o pequeño empresario) disminuyen a medida que se incrementa el nivel de estudios, si bien aumentan las posibilidades de ser directivo (BBVA, 2012: 299). Ello ilustra la relación entre las políticas de carácter general y las políticas universitarias, en relación con el conocimiento y su desarrollo, en el contexto de una determinada estrategia de desarrollo social.

En la literatura especializada, a partir de Bloom (1956), se distingue entre diversos niveles de aprendizaje que Marton y Säljö (1976) sintetizaron en dos: el *superficial* y el *profundo*. El primero se caracteriza por diversos niveles, como el recuerdo; por una comprensión básica de los hechos y de los fenómenos, y por ciertos niveles básicos de transferencia, como una habilidad aplicativa (de algoritmos, procedimientos, etc.). El segundo, o *profundo*, también se caracteriza por grados sucesivos: por niveles de aplicación más compleja, por saber realizar análisis, por elaborar síntesis o por desarrollar proyectos y propuestas de evaluación. Asimismo, son conocidas las modalidades de enseñanza y aprendizaje que favorecen a cada tipo de aprendizaje, obviamente distintas entre sí. La fragmentación curricular, de tiempos, de profesores, de actividades; la baja coordinación; la intensificación del trabajo o la falta de retroacción, o formas genéricas del mismo como las notas, generan conductas adaptativas en los estudiantes, poco críticas y aprendizajes superficiales. En un sentido distinto, la concentración (temática, de tiempos, de actividades, de docentes); la persistencia; los retos; los enfoques multidisciplinarios; la cooperación en el aprendizaje y en la resolución de problemas relativamente complejos; la respuesta formativa, basada en propiedades y en criterios de acción; la producción de textos propios; los diarios reflexivos; etc. generan aprendizajes de naturaleza profunda (Rué et al., 2013; Struyven et al., 2006).

Muchos de los ejemplos conocidos de nuevas propuestas curriculares no muestran que «el aprendizaje» haya constituido el foco central de las preocupaciones, atendiendo al modo cómo se diseñaron. Por el contrario, se suele destacar su carácter burocrático. Bauman (2010: 234) cita al antropólogo social noruego T. H. Eriksen para sostener que «[...] cuando se distribuyen unas cantidades crecientes de información a una velocidad también creciente, cada vez resulta más difícil crear narrativas, órdenes y secuencias de desarrollo. Los fragmentos amenazan con volverse hegemónicos. Esto tiene consecuencias de cara a las maneras que tenemos de relacionarnos con el conocimiento, el trabajo y el estilo de vida, entendidos en un sentido amplio». Una idea que es

difícil no verla relacionada con las recientes propuestas curriculares y su potencial formativo.

Adicionalmente, se detecta una contradicción entre los modelos curriculares actuales, orientados hacia la preparación para la vida activa, laboral, académica, investigadora, y el concepto de «aprendizaje a lo largo de la vida», un concepto surgido en el contexto del nuevo modelo social. Dicho modelo enfatiza la formación recurrente, flexible y variable, en función de nuevas necesidades y combinada con las nuevas experiencias vitales o laborales. Se contraponen al modelo que apuesta por una formación entendida como aquel bagaje intelectual previo e indispensable para desarrollar cualquier trayectoria profesional o personal. Esta contradicción lleva a la universidad a replantearse el valor de la formación inicial y continuada y los puentes entre ambas.

Las universidades deberían plantearse «abrir más extensamente sus programas para el colectivo de alumnos adultos, diseñando trayectorias nuevas y flexibles de formación y experiencia profesional para acceder a la educación superior, configurando entornos de aprendizaje flexibles, que permitan conciliar la vida familiar y laboral con los procesos de aprendizaje formal, y adaptando los métodos didácticos a las características de los estudiantes adultos» (CYD, 2011: 28), así como diseñar modelos formativos para diversos tipos de usuarios (BBVA). Según este mismo informe, cada vez es más urgente que las universidades se involucren de manera decidida en los procesos de validación y reconocimiento de los resultados del aprendizaje, al margen de su lugar de obtención.

Hay un hecho que, siendo importante, pasa desapercibido y habría que tomarlo en consideración, por sus efectos en la retención de estudiantes, en evitar el abandono universitario (Rué et al., 2013) y su impacto en la equidad social, en el desarrollo de oportunidades para mayores capas de estudiantes. Se trata de que, por cada incremento significativo del porcentaje de alumnos, aumenta su diversidad (cultural, de intereses, actitudinal, de expectativas, de formas de vida y necesidades o de estilos de aprendizaje). Obsérvese, como muestra, las tasas de rendimiento comparadas entre mujeres y hombres (un 71,4% frente a un 61,8%, CYD, 2011), de modo que los formatos de enseñanza y de evaluación estandarizados, para desespero de los docentes, van a ser insuficientes para abordar la progresiva complejidad estudiantil. La estandarización ejerce un efecto barrera. El incremento de normas barrera o bien de micropolíticas institucionales (de departamento, de titulación, etc.) selectivas, y no siempre explícitas, encubre un segundo nivel de *númerus clausus* y conduce a una mayor tasa de abandono, lo que se traduce en peores índices de calidad institucional y una menor tasa de eficiencia, además de una disminución de ingresos, sin considerar su equidad y rentabilidad social. Ello da lugar a la valoración de «malas prácticas» en informes públicos, como el BBVA (2012: 216). Estos indicadores, en países como Holanda y desde 2012, penalizarían los recursos obtenidos por la universidad en sus contratos programa cuatrienales con el Gobierno. Más estudiantes significa mayor diversidad. Por ello, la estandarización de la formación centrada en enfoques académicos y en

prácticas transmisoras masivas puede ser percibida como insuficiente o con poco sentido, lo que puede generar importantes problemas de eficiencia y de valoración de los estudios.

La valoración que hace la universidad del estudiante es una «marca» referida a unos funcionamientos muy limitados, pero su «valor» lo determina el ocupador, ya que propone al egresado contextos de mayor complejidad. La diversidad de situaciones laborales u ocupacionales con que se encuentran los egresados modifican muy significativamente los valores de referencia institucionales. Formación y ejercicio profesional ya no encajan como antaño. Así, en vez de estar formado «para», se aspirará a estar formado en un sentido más estratégico y personal, para mejorar el propio desarrollo, sea técnico, humano o social. La funcionalidad de dicha formación —más allá de la acreditación— se la buscan ya los propios sujetos, porque, para ellos, la calidad de la misma será la oportunidad de reflexionar y de adquirir mayor capacidad de agencia y de rendición de cuentas ante quienes consideren oportuno. Paradójicamente, la extensión masiva de la formación universitaria producirá un giro en los enfoques docentes más al uso y sobre el mismo concepto tradicional de calidad.

Lo anterior ilumina acerca del potencial de capacidad de agencia de las universidades en relación con la formación ofrecida. Dicha capacidad de agencia puede abarcar diversas dimensiones y todas ellas ejercerán un valor de distinción potencial en las propuestas institucionales: las organizativas y curriculares; las normativas; las formas de relación institucional con el entorno socioproductivo; la atención a los colectivos potenciales de estudiantes; la gestión de la docencia y de la formación ofrecida; los aspectos metodológicos y de recursos; así como todo el espectro de la evaluación y orientación, académica, profesional e investigadora. En consecuencia, en las propuestas curriculares y en las modalidades de formación propuestas para los estudiantes, se abre un amplio espacio a recorrer desde la autonomía profesional y universitaria, un espacio que redefine el concepto mismo de calidad de la formación (Gibbs, 2010; Harvey y Green, 1993; Harvey y Williams, 2010; Rué et al., 2010).

Uno de los aspectos de mayor consenso es que la formación ajustada a un determinado perfil de calidad o a determinadas necesidades formativas es altamente apreciada y cuenta con un potencial de atracción elevado. Sin duda, profundizar en el concepto de calidad de los aprendizajes y en lo que ésta lleva aparejada debería configurarse como un fuerte compromiso para la revisión de los currículos actuales o para el diseño y el desarrollo de los próximos, así como para el fortalecimiento del ejercicio de la profesionalidad y la identidad docentes en un futuro próximo. Ello ilustra el desarrollo creciente de universidades que hacen del modo de aprender su identidad institucional y porque sus experiencias se extienden progresivamente más allá de los nichos locales donde se formaron (por ejemplo: la Universidad de Aalborg reconocida por su modelo PBL —Problem Based Learning—). Y nada de esto es intrínsecamente contradictorio en una institución con una fuerte vocación investigadora. En los últimos años, la Universidad Humboldt, en Berlín, ha creado un

bologna.lab, con el fin de desarrollar nuevos modelos de investigación basados en una enseñanza focalizada en los propios estudiantes (<http://bolognalab.hu-berlin.de>).

## 6. Formación docente y calidad en la docencia

Desde que Kuhn (2004) publicó su influyente trabajo, se ha tomado conciencia de que los cambios de paradigma traen nuevas conceptualizaciones que muy pronto dejan atrás las que eran hegemónicas hasta entonces. En este nuevo marco que se va dibujando, un concepto clave en transformación es el de la calidad de la docencia y su impacto en la acción profesional e institucional. Entenderla como el resultado (estimado) de la acción de alguien reconocido en su ámbito académico o investigador, o bien, desde una lógica más industrial que formativa, como el resultado obtenido de acuerdo con unos objetivos (auto)prefijados (ANECA, Docentia, 2006), conduce por caminos muy distintos.

A su vez, el concepto *docencia* abarca hasta mucho más allá de las relaciones convencionales de la enseñanza y el aprendizaje en las aulas. En efecto, «la docencia» remite tanto al diseño de los currículos y sus propósitos formativos como las modalidades de seguimiento de los aprendizajes, su valoración y acreditación, pasando por la misma estructura interna de dichos currículos; las selecciones temáticas propuestas a los estudiantes. También se vincula con las orientaciones acerca de los aprendizajes y el perfil formativo resultante de lo anterior y la organización de los aprendizajes y las metodologías propuestas. Entonces, ¿cómo abordar las experiencias de aprendizaje, en la estrategia de potenciar la formación de los estudiantes, desde una nueva óptica? Los currículos tienen un enorme potencial de mejora. La enseñanza, entendida como actividad profesionalizada, como cualquier otra, puede ser también mejorada significativamente. Sin embargo, un obstáculo formidable, de orden ideológico y de identidad académica, dificulta el análisis y las propuestas y sustrae el diseño de las titulaciones a la reflexión especializada. Se trata de la convicción de que cualquier docente resolverá adecuadamente las tareas encomendadas —comunicación, gestión de tiempos y grupos o de evaluación— y lo hará bien y en solitario. Una creencia que no se admitiría en ningún campo de acción profesional o amateur. Ello es consecuencia de no haber sabido gestionar adecuadamente la relación entre investigación y docencia, y haber fundido ambas en una sola representación unificada del quehacer académico, según un modelo que, si bien funcionó en las décadas pasadas, será progresivamente insostenible en sus tres dimensiones: en la misma investigación y sus resultados, en la docente y en la financiera, con la grave amenaza de afectar a los mismos cimientos del sistema universitario. Este imaginario académico tampoco se sostiene en los datos sobre la investigación oficialmente validada, expuestos más arriba.

Finlandia y Holanda distinguen entre profesores docentes y profesores investigadores. Bélgica refuerza la formación docente en aquellos profesores con más del 50% del tiempo dedicado a la docencia. En Dinamarca, la formación

docente en educación superior, como en otros países, se consagra por ley y en otros es obligatoria por parte de las universidades o como una consecuencia para obtener fondos de los programas de mejora de la calidad, como en Israel. En ciertos países, dicha formación sigue unos estándares acreditados, como en el Reino Unido, Suecia u Holanda. En este último país, el modelo de formación fue establecido de común acuerdo entre los rectores y propuesto al ministro, que lo pasó al rango de ley. En los Estados Unidos, un docente puede dedicar tramos distintos de su vida profesional bien a la investigación, bien a la docencia. En estos países, se asume que, sobre la calidad de la formación, no se puede hacer un discurso descargando toda la responsabilidad en los estudiantes o disfrazarla mediante reflexiones de corte elitista e ideológico, como el de la «cultura del esfuerzo», aún asumiendo que el aprender requiere esfuerzo.

En el reciente documento de propuestas al ministro de Educación para la mejora y eficiencia del sistema universitario español (2013), no se hace ninguna mención a la formación docente. Así, no parece que sea demasiado relevante la pregunta de ¿cómo decenas de miles de profesionales (115.000, el 66,8% a tiempo completo, el 61% menores de 50 años, según datos del MECD, 2013) pueden desarrollar una función profesional compleja, eficientemente, sin otra experiencia referente que haber sido alumnos de éxito, y para un contexto que, si ya no existe, se halla en profunda transformación? Afortunadamente, la iniciativa de muchos académicos y responsables universitarios permite, en cierta medida y en muchas universidades, abordar la pregunta anterior con un éxito relativo.

En un marco de acción que cuente con el apoyo último en programas impulsados desde la Comisión Europea y el propio gobierno, las universidades pueden desarrollar un amplio abanico de iniciativas de mejora. También pueden hacerlo por cuenta propia, si bien con más limitaciones, en ausencia de programas marco más específicos. Para tener una perspectiva de la rapidez hacia donde se mueven las iniciativas en este sentido, es de interés ver las recomendaciones que se proponen a la Comisión Europea en un informe reciente (European Union, 2013). Algunas de ellas se describen en una versión muy sintetizada:

- *Formación docente*: para 2020, todo el personal docente de las instituciones de educación superior debería haber recibido una formación pedagógica certificada.
- *Evaluación de los aprendizajes*: la evaluación de las actividades de aprendizaje debe considerar criterios claros y acordados entre los responsables directos de la docencia.
- *Mejora de la calidad*: fomentar y tener en cuenta las opiniones de los estudiantes para detectar problemas en los entornos de enseñanza y aprendizaje y facilitar así su posible mejora.
- *Elaboración y desarrollo de los currículos*: los planes de estudio deben ser desarrollados y monitoreados a través del diálogo y la colaboración entre



el personal docente, los estudiantes, los graduados y los actores del mercado de trabajo, sobre la base de nuevos métodos de enseñanza y aprendizaje. Introducir y promover enfoques transversales, transdisciplinarios e interdisciplinarios para la enseñanza, el aprendizaje y la evaluación.

- *Contratación de personal académico*: la contratación, su progresión y promoción debe tener en cuenta una evaluación de su desempeño docente, entre otros aspectos. Los investigadores del programa Marie Curie con intención de realizar carrera académica deben poder obtener calificaciones en enseñanza y desarrollar actividades docentes.

Atendiendo a un informe en progreso (ICED, 2013) sobre el estado de la formación en docencia universitaria en diversos países, se constata que Europa avanza por un «ancho de vía» normalizado, distinto del nuestro. Mientras que, en España, los objetivos anteriores pueden percibirse como de imposible cumplimiento en el tiempo previsto, no ocurre lo mismo en países de nuestro entorno. Diversos argumentos permiten comprender por qué el modelo español tiende a no converger con otros países del entorno europeo. La rigidez del propio sistema, fundado en una imagen unificada e ideal de la función investigadora y en la relativa autonomía de la función docente con respecto a las necesidades específicas de las mismas universidades o de sus entornos, sería uno de ellos. La adscripción del profesorado a los cuerpos funcionariales del Estado, su fidelidad a las propias redes académicas y su vertebración en departamentos, entendidos como unidades administrativas, no parece ser una opción sostenible para atender a los cambios que se avecinan, ni para cubrir la distancia progresiva que se va abriendo entre los recursos disponibles y las necesidades de la investigación y de la docencia. Piénsese en el modo cómo tantos profesionales pueden ejercer de manera eficiente, para los estudiantes, para la sociedad y para la propia universidad, una función como la docente, con toda su complejidad y atendiendo a los nuevos retos de la misma, sin reflexionar o considerar nociones básicas asumidas por la literatura reconocida sobre el particular. Haciendo un paralelismo, ¿no es ello una idea más cercana al creacionismo que al evolucionismo? Todo ello parece situar a la universidad española en una zona de riesgo, o en tierra de nadie, entre su misión docente y la investigadora, progresivamente alejada de las dinámicas en ambos sentidos que tienen lugar en el propio espacio europeo (OCDE, 2013), con el consiguiente riesgo para el desarrollo de su función central, la de generar «capital cultural» para el desarrollo social.

## 7. La investigación en su laberinto

Este gran pilar del sistema universitario se enfrenta a desafíos formidables que pueden convertir lo conseguido en los últimos años en una etapa dorada que se está desvaneciendo, en una nueva entrada a sumarse en la lista de todo lo que en este país pudo ser y no fue. Sólo en los diez últimos años, la cantidad de publicaciones científicas de España se había duplicado y su calidad, triplicado.

Aun así, más del 30% de las universidades españolas se encuentra por debajo de la media mundial en los valores asociados a los índices de impacto normalizado. En el periodo 2004-2008, se situaban en torno al 25% (CYD, 2011). Adicionalmente, a los desafíos anteriores, pueden añadirse otros problemas puestos de manifiesto en los informes mencionados; por ejemplo: una falta de eficiencia en la investigación generada; en términos comparativos, el bajo nivel de patentes registradas; el desequilibrio entre la investigación básica y la aplicada, o bien los sistemas muy burocratizados de asignación de recursos y de evaluación de la investigación (Noy, 2013). Todo ello conjuga una ecuación muy difícil de resolver a corto plazo, a la que, sin embargo, deberá hacerse frente. Su resultado se presenta muy azaroso y, sin una estrategia audaz que apueste por el desarrollo, por clústeres, por alianzas con la empresa privada o con fundaciones, el retroceso en este ámbito se adivina muy severo y sus consecuencias, imprevisibles. Sin embargo, además de las amenazas ya comentadas, está la deuda acumulada por universidades y parques científicos que figuran a la cabeza de las diez más productivas de España. La severa disminución de inversiones públicas en I+D+I, el 30% sólo en esta legislatura (Carta por la Ciencia, 2013), no sólo no remedia la situación, sino que también nos aleja del Plan Estratégico Europa 2020, cuyo objetivo es que los estados dediquen el 3% a I+D. En España, era del 1,3% en el año 2012 (BBVA, 2012).

## 8. Gobernar la universidad

Asumida la metáfora de los «tiempos líquidos», la gobernanza universitaria se antoja como un ejercicio de navegación entre elementos adversos, intereses consolidados y fuertes condicionantes, internos y externos, que afectan a su capacidad de maniobra. En cualquier caso, el núcleo de la gobernanza debe consistir en interrogarse sobre cómo guiar, administrar y dar apoyo a las grandes funciones de la universidad en el nuevo contexto socioeconómico y del desarrollo humano y dar respuestas operativas, en el sentido de ver en qué medida estas se acompañan con las circunstancias cambiantes. Pero también se trata de considerar en qué medida existen posibilidades de acción y sobre sus posibilidades de éxito, a partir de un diagnóstico de las actuales debilidades. Al respecto de la universidad norteamericana, un reciente informe (Bain Report, 2013) apunta que su modelo de gobernanza se caracteriza por una «ineficiencia administrativa, evidenciada por la incapacidad de cerrar viejos programas, de desarrollar economías de escala entre campus o por la incapacidad de controlar los costes de determinados departamentos y programas». Una constatación que, sin duda, guarda marcados paralelismos con la universidad española.

Quizá uno de los problemas principales en el caso español sea el de haber impulsado un uniformismo engañoso, «pues no todas las instituciones son iguales, en realidad, y es costoso» (BBVA, 2012). Dicha ilusión ha impedido a las universidades desarrollar capacidad de agencia y orientarse hacia los diversos modelos posibles, todos ellos respetables e importantes en su escala respectiva. Esto es, poder desarrollar una estrategia de universidad a escala de los

tipos descritos por Barber et al. (2013). A falta de aquella, en el seno de cada universidad, conviven en conflicto todos los imaginarios de universidad posibles, cada uno propiciando de facto micropolíticas departamentales u otras que, obviamente, no se alinean en un propósito común explícito y que alimentan disputas por los recursos en un proceso interno de suma cero y de pérdida colectiva de competitividad. Ello se observa en procesos tan diversos como en la dinámica «de mercado» asumida para la propuesta de nuevas titulaciones, en la reciente elaboración de los nuevos currículos o, por ejemplo, en microanálisis sobre el abandono universitario (Fernández et al., 2011). La ausencia de señales claras en este sentido desde los más altos responsables de las universidades no hace más que alimentar esta ideología igualitarista, corrosiva para el sistema en su conjunto. ¿Se puede aspirar a todo y ser sostenible a la vez?

Un segundo problema es la limitación de su autonomía en aspectos clave de su funcionamiento académico y docente, lo que impide promover «la capacidad de innovación y las condiciones para el desempeño eficaz del trabajo universitario» (PwC, 2013), debido a un exceso de regulaciones centrales, a la falta de estímulos externos y a la ausencia de un sistema de responsabilización y de supervisión eficaz. Por el contrario, en este contexto de regulación y de aporte centralizado de recursos, los sistemas de evaluación externa emprendidos por las agencias de calidad son contemplados como procesos formales y burocráticos con una baja incidencia en el potencial real de mejora. Ello conduce a una conclusión muy equívoca, basada en confundir las funciones que la sociedad demanda al sistema universitario con las que debe ofrecer cada centro o institución (BBVA, 2012: 34).

Asimismo, los numerosos órganos colegiados y unipersonales de decisión existentes en la universidad —no jerarquizados— tienden a dificultar o a burocratizar la gestión y la administración de la universidad, además de hacer muy difícil la propuesta de perfiles formativos interdepartamentales, la armonización equitativa interna de los costes y el control del déficit. El resultado de gobernar dicha complejidad ha dado lugar a dos fenómenos complementarios:

- Dar primacía a los enfoques economicistas como referencia para la toma de decisiones y para la valoración de determinadas iniciativas académicas. Desaparecidas las intenciones y frente a proyectos en competición, sólo se puede gestionar sin conflicto a partir de criterios tecnocráticos (supuestamente objetivos), en una clara cosificación de la política universitaria.
- Combinado con el síndrome del «más y mejor» comentado más arriba, se ha sobredimensionado la importancia de los altos niveles de la gestión universitaria. Una auditoría concreta de la Sindicatura de Cuentas correspondiente a los dos primeros años de la crisis, 2008-2010 (*El País*, 25 de junio de 2013), apunta que, en determinada universidad, se dio un incremento del 20% en recursos para los altos cargos, una disminución del 3% para los funcionarios y el mantenimiento de los niveles adquiridos para el personal laboral. Esta es una tendencia también detectada en los Estados Unidos en el último decenio (Bain Report, 2013).

Llegados a este punto, se puede decir que los diagnósticos sobre la universidad son compartidos, con matices diversos, por una buena parte de los informes citados. También puede afirmarse que, por su enorme complejidad y por su creciente papel en la sociedad del conocimiento y la dificultad de su sostenibilidad económica, las universidades serán organismos cuya gestión va a ser mucho más complicada de lo que fueron hasta un pasado bien reciente. Si se desea darles un mayor empuje como organismos generadores de conocimiento, así como de las mejores oportunidades para el desarrollo humano y social, habrá que facilitarles que vayan optando por los diferentes tipos de las mismas, incrementar su capacidad de autonomía, descargándolas de su carácter de aparato cultural de estado y sentar las bases para su gestión económica, académica e investigadora, para propiciar su propia responsabilización en su eventual desarrollo e imbricación social, a la vez que se deberá evitar su autorregulación corporativa o su orientación selectiva hacia los sectores estudiantiles de mejor extracción social, para, en cambio, favorecer la excelencia de modo más transversal.

La gestión universitaria, sea cómo sea que se concrete en responsabilidades, organismos y funciones, sólo puede ser evaluada con el criterio de si contribuye positivamente al desarrollo humano y social mediante su actividad formativa e investigadora. También por si en el modelo escogido participan de modo efectivo los distintos agentes sociales y se asigna un papel relevante a los estudiantes, incluso en decisiones de tipo curricular. Ésta debería constituir la piedra de toque del edificio de su gobernanza. Ello supone la necesidad de especializar a los respectivos responsables en la gestión universitaria (académica, económica, administrativa, de recursos humanos) y dotarlos de equipos respectivos altamente profesionalizados, deslindando mejor las responsabilidades políticas de las técnicas, incorporando de modo efectivo a la gestión a los actores sociales. Por el contrario, desear una mayor responsabilización, una mayor rendición de cuentas o transparencia en la gestión, retocando el modelo actual, no deja de ser una ingenuidad culpable. Mayor responsabilización supone mayor presión, mayor preparación para desarrollar planes estratégicos y mayores posibilidades de tomar diferentes opciones, ya sea de modo singular, ya sea compartiendo alianzas estratégicas con otras universidades u otros actores. Responsabilización significa también estrategias de autoevaluación, de auditoría pública y propuestas de líneas públicas de mejora.

## 9. Conclusiones

El discurso desarrollado hasta aquí rompe con una representación muy extendida, la de considerar a la universidad como un organismo ahistórico, justificado en la tradición académica más relevante y capaz de autorregularse al margen de lo social, de lo productivo o de las necesidades de los diversos grupos sociales (Llovet, 2011). Considerarla entreverada en la sociedad y en el tiempo histórico es la condición indispensable para su desarrollo y continuidad institucional, sostenida y sostenible. El hecho de hallarse afectada por

los rasgos de la sociedad del conocimiento la llevará a replantearse algunos de sus pilares tradicionales, como el de las formas de acceso al conocimiento y el mismo concepto de aprendizaje. En segundo lugar, si no se desea retroceder dramáticamente en capital humano y en desarrollo, habrá que configurar el sistema universitario desde el concepto de «universidad de masas» y hacerlo con todas sus consecuencias. Ello no debe ser contradictorio con programas formativos o centros de excelencia, en cualquiera de los campos del conocimiento. Esta perspectiva es la que permite asumir desafíos como los considerados más arriba y explorar la capacidad de agencia de las universidades, si bien, cada vez más, ello debe hacerse a nivel institucional y social.

Los diversos diagnósticos coinciden en valorar que el SES español no avanza al compás de aquellos países con los que se compara. En diversos ámbitos estratégicos, se detectan diferencias significativas, no siempre atribuibles a limitaciones en recursos humanos o materiales. Una línea de reflexión aboga por desplazar el principio de justicia que debe regular todo funcionamiento institucional desde la idea de la igualdad —que impregna todas las capas de la institución, y que se ha demostrado falaz, además de no sostenible— hasta las de equidad, responsabilidad y rendimiento de cuentas (evaluación). Dicha responsabilización incrementaría la capacidad de agencia de los actores universitarios, en todos los niveles, así como su vertebración con los agentes sociales respectivos. El sistema universitario, y las universidades en particular, podrían perder su legitimidad certificadora si no desarrollan otra fundamentación distinta para su legitimidad a la del monopolio de ciertas reglas. Dicha fundamentación es la de generar mejores oportunidades formativas y de desarrollo, lo más relevantes posibles y para más ciudadanos, en su diversidad, como sostiene Touraine (2011).

En una situación crítica como la presente, sólo se podrá mantener el paso del desarrollo adoptando lo mejor de la metáfora del barón de Münchhausen, salir de la ciénaga tirando del propio cabello. La universidad dispone progresivamente de menos recursos, pero, afortunadamente, posee un enorme capital humano, estable y con alta capacidad, susceptible de encontrar múltiples salidas. Existen muchos y buenos ejemplos de los que tomar nota e impulsar, tanto nacionales como internacionales. Sin embargo, para que ello sea posible, cabe introducir importantes cambios de orden cultural en el sistema. Entre ellos, el modelo de liderazgo interno. Es necesario transformar el actual tipo de liderazgo, de carácter gerencialista, que obedece a un «plan de negocio» prefijado, en un liderazgo emprendedor, que articule consensos transversales, asuma riesgos y proponga nuevos horizontes y marcos organizativos para la acción colectiva. También la cultura interna del funcionamiento interno, fuertemente anclado en «flujos» intradepartamentales y corporativos, debe encontrar nuevos ámbitos o cauces por los cuales hacer fluir los intercambios de información, de conocimiento y de acción, vinculados con el exterior. Ámbitos clave en este sentido son los proyectos formativos para las titulaciones, elaborados desde la perspectiva del valor añadido, basado en el concepto de proyecto, y no desde reglas institucionales.

Determinados pasos requieren determinadas condiciones, como un marco legislativo, político y económico favorables, hoy muy insuficientes. Sin embargo, un porcentaje muy elevado de pequeñas reformas de orden cultural pueden ser realizadas con los recursos actualmente disponibles, si se asume que una prioridad de la universidad es focalizarse en el mejor desarrollo de los estudiantes. Tan sólo el desarrollo de este principio mediante múltiples acciones, como metáfora de las posibilidades de una alineación de la acción colectiva institucional respecto de un propósito determinado, daría lugar a cambios muy notables. Pero debe superarse la cultura organizativa actual, en la que se ha asumido como «natural» el principio de la suma cero y la gestión administrativa y fragmentada de la complejidad, lo que hace difícil articular dicho potencial en unas líneas de acción institucional determinadas. Ello requiere debatir para romper moldes, comparar para ver opciones, integrar acciones en una lógica cooperativa, evaluar lo realizado para mejorar y, de modo especial, liderazgo y objetivos compartidos. Moverse en cualquier otra dirección olvidando lo anterior, probablemente no hará sino acentuar los problemas y encastrar al actual sistema en sí mismo, en vez de enriquecerlo vertebrándolo con el exterior.

## Referencias bibliográficas

- ANECA, DOCENTIA (2006). *Programa de apoyo para la evaluación de la actividad docente del profesorado universitario. Modelo de evaluación*, V. 1.0 - 14/11/2006.
- AQU, Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya (2011). *Universitat i Treball a Catalunya* [en línea]. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 106 p. <[www.aqu.cat](http://www.aqu.cat)>.
- BAIN REPORT (2013). *The financially sustainable university* [en línea]. <<http://www.bain.com/publications/articles/financially-sustainable-university.aspx>> [Consulta: 10 mayo 2013].
- BAUMANN, Z. (2010). *Mundo Consumo: Ética del individuo en la aldea global*. Barcelona: Paidós.
- BBVA (2012). *Universidad, universitarios y productividad en España*. Informe Fundación BBVA. Pérez García, F. y Serrano Martínez, L. (dirs.). 512 p.
- BARBER, M.; DONNELLY, K. y RIZVI, S. (2013). *An avalanche is coming: Higher education and the revolution ahead* [en línea]. Londres: Institute for Public Policy Research. 71 p. <<http://www.ippr.org/publication/55/10432/an-avalanche-is-coming-higher-education-and-the-revolution-ahead>> [Consulta: 9 mayo 2013].
- BECK, U. (1998). *La sociedad del riesgo: Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós.
- BLOOM, B. S. (1956). *Taxonomy of Educational Objectives, Handbook I: The Cognitive Domain*. Nueva York: David McKay Co Inc.
- BUELA-CASAL, G.; BERMÚDEZ, M. P.; SIERRA, J. C.; QUEVEDO-BLASCO, R.; CASTRO, A. y GUILLÉN-RIQUELME, A. (2012). «Ránking de 2011 en producción y productividad en investigación de las universidades públicas españolas». *Psicothema*, 24 (4), 505-515.
- CARR, N. (2011). *Superficiales: ¿Qué está haciendo Internet con nuestras mentes?* Madrid: Taunus.

- CARTA POR LA CIENCIA (2013, mayo). *Nueva Carta por la Ciencia: salvemos la I+D+i en España* [en línea]. <<http://conimasmasihayfuturo.com/2013/05/21/nueva-carta-por-la-ciencia-salvemos-la-idi-en-espana/>>.
- CYD (FUNDACIÓN CIENCIA Y DESARROLLO) (2011). *La Universidad en España* [en línea]. Madrid. <<http://www.fundacioncyd.org/informe-cyd/informe-cyd-2012>> [Consulta: 26 junio 2013].
- EUROPEAN UNION (2013). *Improving the quality of teaching and learning in Europe's higher education institutions*. Report to the European Commission, junio. Luxemburgo.
- FERNÁNDEZ, X.; GIL, L.; ROCA, C. y SERRET, J. (2011). *Treball de recerca sobre l'abandonament dels estudis a la UPF* [en línea]. Informe Universitat Pompeu Fabra, abril. <[http://www.upf.edu/consellsocial/estudis\\_projectes/pdf/abandonament\\_estudis.pdf](http://www.upf.edu/consellsocial/estudis_projectes/pdf/abandonament_estudis.pdf)> [Consulta: 2 noviembre 2012].
- GIBBS, G. (2010). *Dimensions of quality*, septiembre. The Higher Education Academy. Innovation Way. York Science Park. Heslington. York YO10 5BR. Report. 64 p.
- HARVEY, L. y GREEN, D. (1993). «Defining quality». *Assessment and Evaluation in Higher Education* [en línea], 181, 9-34. <<http://dx.doi.org/10.1080/0260293930180102>>
- HARVEY, L. y WILLIAMS, J. (2010). «Fifteen years of quality in higher education». *Quality in Higher Education* [en línea], 16 (1), 3-36. <<http://dx.doi.org/10.1080/13538321003679457>>
- HEA, HIGHER EDUCATION AUTHORITY (2008). *National Plan for Equity of Access to Higher Education 2008-2013* [en línea]. Dublín: HEA. <[http://www.heai.ie/files/file/New\\_pdf/National\\_Access\\_Plan\\_2008-2013\\_%28English%29.pdf](http://www.heai.ie/files/file/New_pdf/National_Access_Plan_2008-2013_%28English%29.pdf)> [Consulta: 4 noviembre 2012].
- ICED (INTERNATIONAL CONSORTIUM FOR EDUCATIONAL DEVELOPMENT) (2013). *Higher Education, Teacher Training*. Draft, Council Internal Rapport, julio.
- KUHN, T. (2004). *La estructura de las revoluciones científicas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- LLOVET, J. (2011). *Adéu a la Universitat*. Barcelona: Galàxia Gutenberg.
- MAJÓ, J. (2011). *Luz al final del túnel: Vivir y trabajar después de la crisis*. Barcelona: RBA.
- MARTON, F. y SÄLJÖ, R. (1976). «On Qualitative Differences in Learning — 2: Outcome as a function of the learner's conception of the task». *British Journal of Educational Psychology* [en línea], 46 (2), 115-127. <<http://dx.doi.org/10.1111/j.2044-8279.1976.tb02304.x>>
- MEC (2006). *Propuestas para la renovación de las metodologías educativas en la universidad*. Consejo de Coordinación Universitaria y Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria, UPM.
- MECD (2013). *Propuestas para la reforma y la mejora de la calidad y eficiencia del Sistema Universitario Español, 2013*. Madrid.
- MOLINAS, C. (2013). *¿Qué hacer con España?* Barcelona: Destino.
- NIBBLET, W. R.; BUTTS, F. y HOLMES, B. (1972). *World Yearbook of the Education: Universities Facing the Futur*. Millton Park, Abingdon: Routledge.
- NOY, M. (2013). «Un panorama desolador para los investigadores». *El País*, 25 de junio.
- OCDE (2013). *Panorama de la educación. Indicadores de la OCDE 2013. Informe español* [en línea]. Madrid: Instituto Nacional de Evaluación Educativa. MECD. <[www.mecd.gob.es/inee](http://www.mecd.gob.es/inee)> [Consulta: 26 junio 2013]



- PwC (2013). *Temas candentes de la universidad española 2013: ¿Tenemos la universidad pública que necesitamos?* [en línea]. Fundación Europea Sociedad y Educación / División Global Santander Universidades. <[https://kc3.pwc.es/local/es/kc3/publicaciones.nsf/V1/7E7ABBBC81074258C1257B33005EA050/\\$FILE/Temas-Candentes-Universidad.pdf](https://kc3.pwc.es/local/es/kc3/publicaciones.nsf/V1/7E7ABBBC81074258C1257B33005EA050/$FILE/Temas-Candentes-Universidad.pdf)> [Consulta: 26 junio 2013].
- RICOEUR, P. (1999). *Historia y narratividad*. Barcelona: Paidós.
- RUÉ, J. (2013). «El abandono universitario: Variables, marcos de referencia y políticas de calidad». *REDU. Revista de Docencia Universitaria*, 10, XX.
- RUÉ, J.; AMADOR, M.; GENÉ, J.; RAMBLA, F. X.; PIVIDORI, C.; PIVIDORI, I.; TORRES-HOSTENCH, O.; BOSCO, A.; ARMENGOL, J. y FONT, A. (2010). «Towards an understanding of quality in higher education: the ELQ/AQA08 model as an evaluation tool». *Quality in Higher Education* [en línea], 16 (3), 285-295. <<http://dx.doi.org/10.1080/13538322.2010.506723>>
- RUÉ, J.; FONT, A. y CEBRIÁN, G. (2013). «Towards high-quality reflective learning amongst law undergraduate students: Analyzing students' reflective journals during a problem-based learning course». *Quality in Higher Education* [en línea], 19 (2), 191-209. <<http://dx.doi.org/10.1080/13538322.2013.802575>>
- SCOTT, P. (1995). *The Meanings of Mass Higher Education*. Londres: Open University Press. Society for Research into Higher Education.
- SENNET, R. (2012). *Juntos, rituales, placeres y política de cooperación*. Barcelona: Anagrama.
- STEINER, G. (2007). *Los ludócratas*. Madrid: Siruela, FCE.
- STRUYVEN, K.; DOCHY, F.; JANSSENS, S. y GIELEN, S. (2006). «On the dynamics of students' approaches to learning: The effects of the teaching/learning environment». *Learning and Instruction* [en línea], 16 (4), 279-294. <<http://dx.doi.org/10.1016/j.learninstruc.2006.07.001>>
- TARRACH, R. (2011). *Daring to reach high: Strong universities for tomorrow's Spain*. Report of the Committee of International Experts EU2015, 21 de septiembre.
- TOURAINÉ, A. (2011). *Después de la crisis*. Barcelona: Paidós.